Radios Comunitarias y 30 años de democracia.

Ernesto Lamas

I- Democracia, participación y comunicación.

Cuando en la década del ochenta las radios comunitarias (populares, participativas, alternativas, libres, ciudadanas, "truchas") irrumpieron en el aire de la República Argentina, la idea de contar con una ley que las reconociera y que fomentara su existencia parecía una utopía.

Hoy la comunicación social sin fines de lucro donde las radios comunitarias ocupan un lugar central, tiene reservado un tercio del espectro radioeléctrico. Sin embargo, fue necesaria una lucha de más de 25 años para lograr que la ley reconociera una práctica de la que participaron miles de comunicadores y comunicadoras en todo el país, que promovió la participación ciudadana y el derecho a la comunicación en todos aquellos lugares en los que el mercado nunca se preocupó por prestar un servicio. Aunque parezca obvio que la información, la educación y el entretenimiento no pueden ser dejados completamente en manos de la lógica de la ganancia y la acumulación, debió pasar más de un cuarto de siglo para que una ley revierta la tendencia al monopolio de las empresas de medios y para que los medios comunitarios cuenten con un entorno legal equitativo para su nacimiento y desarrollo.

Una de las herencias de la dictadura cívico – militar fue el Decreto – Ley 22.285/80 de Radiodifusión. Con el advenimiento de la democracia, las empresas comerciales de medios estuvieron dispuestas a defenderlo y profundizar su carácter antidemocrático, sugiriendo y avalando reformas que hicieron más represiva aún esa norma sustentada en la Doctrina de Seguridad Nacional, permitiendo la configuración de un mapa de medios concentrado en pocas manos, poniendo punto final a la investigación sobre negocios turbios realizados durante la gestión genocida y cerrando la posibilidad que emisores sin fines de lucro pudiesen contar con medios de comunicación propios. En este sentido, el decreto – ley de la dictadura brindó a los sucesivos gobiernos constitucionales un elemento de negociación con las empresas periodísticas, conduciendo a que el regulado le imponga sus condiciones al regulador. De esta forma, a través de medidas tales como la Ley de Reforma del Estado –Ley Dromi- de 1989, el Decreto 1771/91 y el Decreto 1005/99 se produjo una *re-regulación* que favoreció la concentración y extranjerización de la propiedad (Marino, Mastrini y Becerra; 2010).

En este contexto, miles de emisoras nacieron como “refugios reflexivos y de expresión. Lugar de encuentro con iguales, defensa de espacios autogestionados, confrontación al discurso hegemónico de los medios masivos de difusión, creación de medios contraculturales, participación en instancias de construcción política alternativa que dispute el poder” (Lamas y Lewin; 1995). Fueron partícipes fundamentales para el nacimiento de una ley de medios audiovisuales de la democracia.

La apertura democrática comenzó a transcurrir en los últimos meses de la dictadura cívico – militar y comenzó oficialmente el 10 de diciembre de 1983. Ese proceso implicó un redimensionamiento de la participación social. Las expectativas de cambio se hicieron visibles a partir de una cultura anti autoritaria, expresada espontáneamente por la ciudadanía y organizadamente por los más diversos grupos, instituciones, movimientos sociales, gremios y partidos políticos. Sin embargo, las organizaciones populares y sobre todo los partidos políticos que recuperaron su condición de representantes de la comunidad, debían compartir el espacio público con un nuevo actor que se había desarrollado fuertemente durante la dictadura: los medios masivos de difusión.

El surgimiento de los primeros medios comunitarios se dio en un contexto en el que la libertad de expresión constituía un bien en sí mismo, existiendo más allá de los contenidos una urgencia por decir, opinar, discutir. En los primeros años de la democracia era inconcebible que una ley de la dictadura pudiese restringir un derecho fundamental. Esa ley estaba vigente, pero su falta absoluta de legitimidad permitía desconocerla. Ese desconocimiento fue aprovechado tanto por la sociedad civil –como se verá en este texto- con la creación de medios comunitarios por fuera de la ley como por las empresas privadas que en la práctica avanzaron con sus negocios más allá de la letra fría del decreto – ley dictatorial.

Entre los años 1983 y 1987 era común encontrar grupos nutridos en las esquinas del centro porteño, en las plazas de cualquier ciudad o en la feria de cualquier pueblo. Era habitual que decenas de personas se encontrasen en las esquinas de Lavalle y las calles perpendiculares que la cortan entre la Avenida 9 de julio hasta la Avenida Leandro N. Alem de la ciudad de Buenos Aires. El motivo pasaba por expresar una opinión, informar algún suceso, discutir -a los gritos- casi siempre “de política”. En plazas de distintas ciudades foros espontáneos, sin banderas partidarias, se abrían al debate. En los pueblos la feria del fin de semana organizaba tertulias. Surgieron espacios de expresión alternativos, desde publicaciones de tirada reducida, pasando por experiencias teatrales,

de danza y de música, hasta llegar al fenómeno de la radio. Fue en los barrios populares que comenzaron las llamadas “propaladoras” recuperando la tradición de la radio por cable que había sobrevivido en buena cantidad de localidades en todo el país. Esa radio por cable llegaba directo desde el estudio de la emisora hasta los aparatos receptores que en las casas o comercios recibían una programación única, ya que no había posibilidad de cambiar de dial. Emparentadas con esas radios por cable, las propaladoras transmitían los fines de semana con parlantes en los lugares de reunión y programaciones que incluían noticias locales, avisos publicitarios de los puesteros y comentarios al pasar de vecinos y música.

La desmitificación del proceso de producción radiofónica y periodística, una conciencia creciente acerca de la importancia de la comunicación, la necesidad de opinar, informar, contar historias y los costos accesibles para construir o comprar pequeños equipos transmisores de frecuencia modulada, permitieron el paso de las propaladoras a la radio por aire. Las *efeemes* permitían llegar más lejos, ya que con equipos artesanales de 10 a 100 watios era posible alcanzar coberturas importantes. No había saturación en el espectro radioeléctrico y las frecuencias se podían sintonizar con facilidad en todos los aparatos receptores.

Las organizaciones políticas dejaron de acompañar la necesidad de participación. En consecuencia, con el correr de los años esa representación se fue degradando. Este fue uno de los motivos para el desplazamiento del campo de lo político al campo de la comunicación en su sentido más amplio. Entre los años 1987 y 1990 se fundaron alrededor de tres mil radios de baja potencia en todo el país, según los datos recopilados por las redes de radios comunitarias existentes en esa época. No todas esas radios reunían las características de un proyecto político y comunicacional comunitario. La identidad comunitaria se configuró con características comunes que podían resumirse en objetivos políticos y culturales transformadores, tipos de gestión participativa, propiedad social del medio, no finalidad de lucro, pluralidad de voces en el aire, espacio abierto a la experimentación y en algunos casos a la representación de comunidades y sectores que no accedían a los medios de difusión tradicionales, tanto comerciales como públicos. La denominación radio comunitaria “no aludió tanto a la expresión de comunidades claramente delimitadas en términos territoriales o de intereses. Más bien refirió la intención de construir comunidad. Esto llevó a un constante cuestionamiento del individualismo y a una valoración de la creación de vínculos y compromisos, de la acción colectiva y de toda comunidad con niveles de organización” (Kejval; 2013).

La ausencia en el país de modelos reconocibles de medios audiovisuales comunitarios favoreció el surgimiento de experiencias de comunicación anclados en las culturas y prácticas locales. Las reivindicaciones solían ser de carácter parcial. Aunque en los postulados de las misiones se podía leer a menudo "democratizar la comunicación para democratizar la sociedad" las radios fueron fundadas con objetivos coyunturales inmediatos (pasar una música que no pasaban las radios existentes), preservación de tradiciones o culturas locales o sectoriales (fiesta popular de la localidad, lengua originaria), puesta en práctica del oficio de periodista o radialista (medios fundados por comunicadores y locutores que perdieron su trabajo o egresados de las escuelas y carreras de comunicación). "La libre expresión se convirtió, entonces, en el derecho de los sectores excluidos de los medios de comunicación a decir sus palabras y a compartir sus músicas, sus historias, sus reivindicaciones y sus denuncias. Para su extensión y efectiva concreción, las radios promovieron acciones tendientes a motivar la participación de los sectores marginados" (Kejval; 2013). A su vez el concepto de comunitario no quedó restringido a coberturas pequeñas, potencias mínimas, producciones de baja calidad o a la condición de empresas no rentables. Por el contrario, se propusieron desarrollar una comunicación que transformase un estado de situación naturalizado, en el que las únicas voces autorizadas eran las de las empresas o los gobiernos.

El estado nacional fue testigo de ese nacimiento explosivo y desordenado de las radios de baja potencia, comunitarias, populares, alternativas, y también de pequeñas empresas, punteros políticos, cooperativas de servicios y mutuales de diversos puntos del país. Todas esas experiencias fueron bautizadas popularmente como "truchas" y ocuparon el ítem "otras" en las mediciones de audiencia que las ubicaba –sumando todas las otras radios- primeras en la preferencia de los oyentes durante los últimos años de la década del ochenta y los primeros de la década del noventa. El Comité Federal de Radiodifusión (COMFER) intentó cerrar y decomisar a las radios ilegales. Así, en la última etapa del gobierno de la Unión Cívica Radical (UCR) y en los primeros meses de la gestión del Partido Justicialista (PJ), se desarrollaron operativos conjuntos entre el COMFER y la Comisión Nacional de Comunicaciones (CNC).

Esas radios sin legalidad ganaron legitimidad con sus prácticas. Aspiraron a contar con el permiso que dan las comunidades, sabiendo que el permiso oficial –en el mejor de los casos- tardaría en llegar. Las audiencias no se quedaron inmóviles y las abrazaron cuando alguna situación, conflicto o demanda (comercial, estatal y/o parapolicial)

amenazaba su permanencia en el aire. Los colectivos que llevaron adelante estos medios no se plantearon su existencia en condiciones de ilegalidad o clandestinidad. Abrieron sus puertas y micrófonos a las comunidades, sabiendo que en el apoyo y la participación de éstas radicaba la fuerza que les permitiría mantenerse al aire y construir otra comunicación.

Las radios comunitarias surgieron como un grito reivindicativo luego de años de silencios obligados. Lo hicieron sin plan a largo plazo, como ejercicio pleno de un derecho humano fundamental, el derecho humano a la comunicación, a la información y a la libertad de expresión. Desde su creación se reconocieron como proyectos políticos, no partidarios y no neutrales. Desconfiaron de la supuesta y autoproclamada objetividad e independencia que los medios tradicionales esgrimían como bandera. Se propusieron disputar la agenda periodística al mismo tiempo que intervenir en políticas públicas. Pusieron en discusión los relatos hegemónicos, construyeron su propia agenda y se vincularon con diversos sectores.

Los proyectos radiofónicos comunitarios tienen orígenes diversos. Sus motivaciones fundacionales poseen la particularidad y especificidad de que sus promotoras y promotores viven en su cotidianidad. Sin embargo, se relacionan entre sí con hilos invisibles que las articulan y completan en tanto sus objetivos democratizadores de la comunicación y la cultura son buscados de manera conjunta y en red. En consecuencia, “es necesario que sea claro que el objetivo de la radio comunitaria no es el de hacer algo por la comunidad, es, más bien, el de dar una oportunidad a la comunidad para que haga algo por ella misma, como por ejemplo, poseer el control de su propio medio de comunicación” (Asociación Mundial de Radios Comunitarias, región África; 1998).

Los colectivos que fundaron radios comunitarias reconocieron en su mayoría la importancia de ser legales, de profesionalizar sus prácticas sin perder su identidad. En esa disputa por contar con una ley de la democracia, las radios se organizaron en redes. La primera red que las agrupó fue la Asociación de Radios Comunitarias (ARCO) que durante los años ochenta fue pionera en dar visibilidad a estos medios, organizando los primeros encuentros regionales y nacionales, realizando las primeras gestiones en red frente a organismos públicos y diseñando las primeras acciones de capacitación e intercambio de programas e información en casetes, los que se distribuían por correo postal o de mano en mano.

Con la incorporación de emisoras de las provincias, ARCO se transformó en el Foro Argentino de Radios Comunitarias (FARCO). Junto con la Asociación Mundial de

Radios Comunitarias (AMARC), gremios de prensa, universidades y otras organizaciones del campo de la comunicación, FARCO participó en la conformación de la Coalición por una Radiodifusión Democrática. AMARC, por su parte, es una red que ha acumulado y construido un saber en relación con el Derecho Humano a la Comunicación, siendo su práctica en América Latina una de las más destacadas al momento de pelear por la legalidad de los medios comunitarios.

La sanción de la Ley 26.522/09 de Servicios de Comunicación Audiovisual (LSCA) implicó un reconocimiento a estas prácticas que durante años libraron una batalla cultural con hechos concretos, demostrando en su quehacer cotidiano que otra comunicación no sólo es posible sino fundamental para construir una democracia avanzada.

II –Década del Ochenta: Otras voces en el aire.

Corrían los años ochenta y en la provincia de Córdoba había muchas radios en el aire. Ninguna pasaba la música que se escuchaba en los barrios populares conocida como "cuarteto". Los locales donde se pasaba cuarteto se llenaban cada fin de semana. Una caminata por el barrio Don Bosco tenía como banda de sonido a la Mona Giménez. Pero en las radios nada. En 1987 una mutual con el nombre del padre Carlos Mugica comenzó a trabajar con organizaciones de base de villas y barrios carenciados de la ciudad de Córdoba. Luego de dos años de intervención con prácticas de formación y actividades para el desarrollo comunitario crearon la Radio Comunitaria La Ranchada. Los participantes de la radio se propusieron rescatar y consolidar la identidad de la comunidad. No hubo muchas dudas a la hora de programar cuarteto en los espacios musicales. La identificación de los sectores populares con la radio fue natural e inmediata. Los habitantes de las barriadas cordobesas a donde llegaba la onda de La Ranchada estaban ausentes del discurso de los medios masivos y esta radio nueva se transformó en una oportunidad para hacer pública la voz de esos sectores invisibilizados.

Las radios nacidas en tierras pertenecientes a pueblos originarios (en la Patagonia, Santiago del Estero, Tucumán, Chaco y zonas de frontera) fueron las primeras en contar con programas hablados en lenguas de esos pueblos de manera constante y no como expresión folclórica. Las emisoras comunitarias urbanas (en ciudad de Buenos Aires, en el conurbano bonaerense, en Rosario, Mendoza y Córdoba) organizaron sus programaciones con participantes que pertenecían a sectores que no accedían a los

medios tradicionales, y así articularon audiencias numerosas y dispuestas a defender al medio de comunicación como propio. Periodistas que fueron censurados en medios comerciales o públicos fueron parte del fenómeno y crearon medios comunitarios de propiedad social en los que lograron mantener en el aire sus ideas, plantearon agendas informativas alternativas y utilizaron los micrófonos para dar visibilidad a demandas, problemas, fiestas populares o saludos de la comunidad.

Historias como las narradas dan cuenta de la fuerza con que las radios comunitarias trabajaron y construyeron su reconocimiento. Campesinos en sus centrales, mujeres, niñas y niños, estudiantes de todos los niveles, profesores y vecinos, según la historia y el lugar geográfico, conformaron los sectores que tomaron conciencia de la importancia de contar con medios de comunicación propios y se animaron a crearlos. La radio fue elegida por ser un medio "creíble" y que en comparación con la prensa escrita y la televisión requiere de un equipamiento menos costoso y complejo de manipular, y tiempos de producción más acotados. Por otra parte, más del 90% de los hogares argentinos cuenta con un receptor de radio, lo que ubica a este medio como uno de los de mayor penetración y encendido.

Entre aquellas emisoras que surgieron por cientos en todo el país, había muchas copias a pequeña escala de radios comerciales, constituyéndose en pequeños *kioscos* o medios difusionistas al servicio de la venta de productos o candidatos. Las que luego se reconocieron como comunitarias fueron gestionadas por colectivos que plantearon a las radios como "parte de un proyecto que tendiera a modificar las relaciones sociales existentes y cuyos objetivos principales serían los de democratizar la sociedad a partir de concretar la democratización del sistema de medios de comunicación, constituyéndose como una alternativa comunicacional al discurso dominante" (Lamas y Lewin; 1995).

Esa búsqueda de democratizar el sistema de medios se planteó en el territorio (y en el aire) con la irrupción de las radios y sus prácticas comunicacionales de nuevo tipo y, en el plano legal, con la batalla por una ley de radiodifusión de la democracia, consigna presente en las actividades de las redes.

Los creadores de radios comunitarias no naturalizaron situaciones de clandestinidad, más allá que desde los medios comerciales los acusaron de "piratas" y reclamaron su cierre y decomiso. La acusación de clandestinidad resultaba inverosímil cuando los vecinos de las radios se acercaban con sus propios discos a pedir que le pasaran esa música que no era pautada en otras emisoras. Así, durante la llamada "primavera

democrática” la participación creciente coadyuvó a la toma de conciencia sobre el papel de los medios de comunicación.

Con esas convicciones las radios comunitarias afrontaron la década en la que Argentina vivió su peor crisis económica y social en democracia, completando el trabajo que el golpe cívico - militar había dejado inconcluso para someter a los sectores populares al mercado y a la dictadura del sentido común impuesto por los medios comerciales.

III- Década del Noventa: Privatización y concentración

La dictadura cívico – militar con su política de aniquilación del campo popular sentó las condiciones para que posteriormente el neoliberalismo, con apogeo durante la presidencia del Dr. Carlos Saúl Menem, completara la extranjerización de la economía. En el campo de la radiodifusión esto produjo consecuencias. Durante la década del noventa las sucesivas reformas al Decreto – Ley 22.285/80 promulgado por el último gobierno de facto permitieron el ingreso del capital extranjero y la concentración, con la consiguiente consolidación de posiciones dominantes.

Las organizaciones de carácter social que desarrollaban medios comunitarios, que no gestionaban a esos medios como un negocio sino como una herramienta a través de la cual se ejerce un derecho, fueron forzados a la marginalidad y en su gran mayoría a la ilegalidad, configurando así una fuerte paradoja del período democrático: que el ejercicio de un derecho humano fundamental fuese considerado ilegal.

Los años noventa fueron tiempo de resistencia y denuncia. Resistencia de los medios comunitarios que buscaron la manera de afianzarse en las comunidades para garantizar su existencia, relacionando la sostenibilidad económica con la social y la cultural. Denuncia del saqueo que estaba sucediendo en el país con la destrucción de la industria nacional, la liquidación del empleo, la ficción de la vida en cuotas y la permanente expulsión de sectores populares empujados a la pobreza y la indigencia.

En la etapa que fue del año 1989 hasta 1999, los medios de difusión acompañaron la construcción de sentido para dar aval a un modelo económico, pero también político y cultural, denominado neoliberalismo, que no fue otra cosa que la culminación del proceso iniciado por los militares en 1976. Pero esta vez en democracia y con la generación de consensos.

> “La lógica del mercado dio forma a las comunicaciones de masas y éstas, en un complejo proceso histórico que implica decisiones políticas, económicas y culturales, reorganizaron la cultura. La máquina sacó, una vez más, del medio el sentido de la comunicación. Reducir la comunicación. Igualar la prometida ‘sociedad de la comunicación’ con un mundo tecnológicamente conectado en el que todo circula, como el dinero. Reducir la comunicación como experiencia constitutiva de individuos, de sujetos, de colectivos, de visiones del mundo. Reducirla al producto más exitoso del mercado” (Lamas y Tordini; 1999).

Hacia mediados de los noventa el fenómeno creciente de las radios conducía a reflexionar que “existe la convicción de que la palabra nos constituye y que no estar en el tejido mediático es no existir (…) los medios de comunicación muchas veces tienen la responsabilidad de construir ese relato del mundo cotidiano, el desafío que se plantea es participar del tejido de un nuevo lienzo de significaciones que estructure la sociedad bajo otras normas” (Lamas y Lewin; 1995).

En el marco de la crisis política y económica y la revuelta popular de 2001 aparecieron los primeros indicios de vulnerabilidad de los medios comerciales, al menos en lo que hace a la incidencia desde una supuesta neutralidad e independencia. Con el lema de la libertad de expresión como discurso, esos medios no disimularon al intentar manipular a la “opinión publica” para demonizar a los movimientos sociales como desestabilizadores. Las asambleas populares fueron catalogadas de insurgentes, testimoniales, voluntaristas y alejadas de la realidad, cuando fue ese el modo en que diversos movimientos sociales lograron organizar el descontento como así también la solidaridad frente a la represión o la carestía (con experiencias como el Club de trueque o la recuperación de empresas quebradas y abandonadas por sus dueños). Una pintada en los muros de Buenos Aires por aquellos años lo sintetizó creativamente: “nos mean y los medios dicen que llueve”.

Por un lado, las empresas de medios concentrados lograron reformas al decreto ley de la dictadura para permitir la adquisición de medios audiovisuales a quienes ya poseían diarios y mayoría en la empresa proveedora de papel. Por el otro, las radios comunitarias eran perseguidas, clausuradas y sus equipos decomisados en muchos casos, o condenadas a una existencia marginal y cuasi clandestina en su gran mayoría.

> “Las empresas mediáticas expresan la concentración económica. En Argentina luego de Ley de Reforma del Estado (agosto de 1989), los monopolios se presentaron impúdicamente legales. Los capitales financieros internacionales entraron al mercado nacional, el mapa de medios se transformó: canales de TV, emisoras radiales, medios

> gráficos, servidores de Internet, agencias de noticias forman parte de grandes corporaciones. Las cadenas y los medios aglutinados constituyen un entramado tan complejo y cambiante que cualquier descripción pierde actualidad inmediatamente. Lo que es claro y perdurable es el proceso de grandes fusiones internacionales, avaladas e impulsadas por la llamada apertura económica, privatizaciones y 'globalización de mercados', que no tiene límites políticos ni legales en la mayoría de los países occidentales. La complementariedad y convergencia tecnológica entre sistemas (TV, radio, telefonía, Internet) trocó competencia por cooperación/concentración expresada sobre todo en la acumulación de medios de distribución y producción de soportes y contenidos" (Lamas y Tordini; 1999).

De las radios comunitarias que surgieron en la década del ochenta y comienzos de los noventa, lograron sobrevivir las que se insertaron en sus comunidades. Tuvieron que afrontar enormes dificultades, muchas de ellas derivadas de la falta de una ley: ahogo económico por ausencia de promoción y apoyo estatal, ilegalidad que les impidió realizar gestiones para la búsqueda de fondos genuinos, persecución de los organismos que controlaban la radiodifusión, o tratamiento impositivo en las mismas condiciones que los medios con fines de lucro.

IV- Siglo XXI: Ley de la democracia y radios comunitarias

Partiendo de esta mirada histórica y revisando el texto de la nueva ley de medios audiovisual, es destacable que haya un artículo (89) que plantee que una porción del espectro (33%) deberá ser reservado para medios de comunicación gestionados por entidades sin fines de lucro, priorizando así la inserción de esas entidades en su comunidad.

Las leyes no pueden concebirse como herramientas de consolidación de poderes sino más bien como instrumentos de defensa de los sectores más vulnerables que reclaman por sus derechos, en este caso por el derecho universal a la comunicación y la información. La Ley 26.522/09 reconoce y resguarda una práctica que fue negada por los grupos poderosos.

La ley audiovisual de la democracia no es únicamente una cuestión administrativa o de reparto de las frecuencias, es un problema de derechos humanos. La radiodifusión no puede ser una actividad librada a la mano invisible del libre comercio, debe ser una actividad sujeta a garantías de diversidad, pluralidad y acceso. Acceso a recibir, producir y difundir.

"Las ideas de pluralidad, diversidad y democratización de los medios fueron instalándose como parte de un relato fuerte que acompañó la sanción de la LSCA y aglutinó a distintos sectores sociales que venían sosteniendo prácticas concretas de autogestión de la comunicación: la tradición de la comunicación popular latinoamericana, la vertiente alternativa y la contrainformacional, el estallido de los microemisores que está produciendo la red. Una diversidad de hecho que no necesitaba una ley que viniera a fundarla sino más bien una ley que distribuyera equitativamente los recursos disponibles: el primero, el espectro radioeléctrico" (Tordini; 2012).

La presentación del anteproyecto de Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en los 24 foros[1] de discusión en todo el país tuvo a los integrantes de las radios comunitarias como participantes protagónicos y animadores entusiastas. Con presencia masiva y aportes sustanciales, los foros se convirtieron en espacios de encuentro de aquellas voces y experiencias que durante años, y aun sin conocerse entre sí, sentaron las bases para que esta ley comenzara a nacer.

Investigaciones y propuestas fundamentales inspiraron a los redactores del anteproyecto y a quienes luego hicieron sus aportes en los foros. Los trabajos realizados por la Coalición para una Radiodifusión Democrática y los *Principios para un Marco Regulatorio Democrático sobre Radio y TV Comunitaria* propuestos por AMARC fueron aportes imprescindibles para el articulado, siendo muchos de esos puntos incorporados en el texto de la LSCA.

La Coalición por una Radiodifusión Democrática, integrada por 300 organizaciones e instituciones –sindicatos de trabajadores de la comunicación, movimientos sociales, organismos de derechos humanos, partidos y organizaciones políticas, universidades nacionales, el movimiento cooperativista, radios y canales comunitarios y sus respectivas sus redes, radios de pequeñas y medianas empresas, organizaciones representativas de los pueblos originarios, representantes de la cultura y la intelectualidad- junto a ciudadanas y ciudadanos de a pie transitó un largo camino con un claro objetivo: la democratización de la comunicación. Un aporte fundamental a la Ley 26.522/09 lo constituyeron los *21 puntos básicos por el derecho a la comunicación* de 2004, los que fueron tomados por los autores de la norma como una de las directrices

[1] Participaron de ellos diez mil personas y se recogieron 1.300 propuestas que implicaron 120 modificaciones al texto original del proyecto de Ley.

para la redacción del proyecto de ley. El punto 5 de esa declaración impulsada por la Coalición expresó que:

> "La promoción de la diversidad y el pluralismo debe ser el objetivo primordial de la reglamentación de la radiodifusión. El Estado tiene el derecho y el deber de ejercer su rol soberano que garanticen la diversidad cultural y pluralismo comunicacional. Eso implica igualdad de género e igualdad de oportunidades para el acceso y participación de todos los sectores de la sociedad a la titularidad y gestión de los servicios de radiodifusión".

La confluencia de años de lucha, una conciencia creciente sobre el derecho humano a la comunicación y una gestión de Estado decidida a dar vuelta la página escrita por los dictadores en el campo de la radiodifusión, dieron vida a la LSCA y abrieron expectativas sobre una nueva era en la historia de los medios y las leyes que los regulan, como así también en lo que hace a la incidencia de las organizaciones populares en la definición de reglas que protejan a los sectores más débiles.

Tal como lo enuncian los *14 Principios para un marco regulatorio democrático sobre radio y TV comunitaria* elaborados por AMARC (2008), "las libertades de expresión, información y comunicación son Derechos Humanos fundamentales garantizados por tratados internacionales que deben ser reconocidos como tales por todas las sociedades democráticas. (…) La diversidad y el pluralismo en la radiodifusión es un objeto fundamental de cualquier marco regulatorio democrático".

En este sentido, son claves la diferenciación y reconocimiento de los tres actores –privados-comerciales, públicos y sin fines de lucro- y la reserva del 33% del espectro para organizaciones sin fines de lucro, tal como lo señalase la Coalición en los puntos 11 y 13 de su documento y figura en los artículos 2 y 21 y 89 inciso f, nota 105 de la Ley 26.522/09 respectivamente.

Entre los artículos destacados de la LSCA, los referidos a las limitaciones a la concentración y la conformación de monopolios y oligopolios –cantidad de licencias permitidas, límites en cuanto a la cantidad de audiencia potencial, a la propiedad cruzada, a las cadenas y repetidoras y exigencias de producción propia- (artículos 41, 45, 48, 63 y 65) se convirtieron en una referencia fundamental para las legislaciones de los países de la región. De igual manera fue bien recibido el establecimiento de procedimientos de adjudicación y renovación de licencias -concurso y audiencias públicas respectivamente- (artículos 32 y 40) y los mecanismos de evaluación de las

propuestas en base al reconocimiento y valoración del rol específico de cada tipo de medio (artículos 33 y 34).

Entre los aportes al proyecto de Ley, AMARC Argentina planteó la necesidad de incluir una definición de "emisoras comunitarias" (artículo 4) como un sector diferenciado y específico dentro de las organizaciones sin fines de lucro. Si bien se consideró que los objetivos generales y principios establecidos en el proyecto respecto a los derechos a la información y libertad de expresión, así como la caracterización de servicios de comunicación audiovisual, estaban en sintonía con las mejores prácticas internacionales, era necesario incluir una definición expresa del sector comunitario como parte del sector sin fines de lucro, y que al mismo tiempo lo diferenciase de otros emprendimientos no comerciales – iglesias, fundaciones privadas o sindicatos- con lógicas de participación, gestión y programación distintas a las emisoras comunitarias. De esta manera, la *Declaración Conjunta sobre la Diversidad en la Radiodifusión* firmada el 12 de diciembre de 2007 por los cuatro relatores especiales de libertad de expresión pertenecientes a la Organización de Naciones Unidas (ONU), la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OCSE), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos había indicado que "la radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la Ley como una forma diferenciada de medios de comunicación".

Acerca del otorgamiento de licencias para el uso de frecuencias de radio y TV la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) había establecido en 2007 que "los Estados deben procurar, bajo el principio de igualdad de oportunidades, procedimientos abiertos, independientes y transparentes que contengan criterios claros, objetivos y razonables". Y el Principio 9 de AMARC (2008) indicó que "el principio general para la asignación de frecuencias y el otorgamiento de licencias para su uso debe ser el concurso abierto, transparente y público, y debe incluir mecanismos de participación pública, tales como las audiencias públicas". En línea con ello, desde el sector comunitario se propuso que la Ley garantizara la elaboración de pliegos de bases y condiciones específicos así como la realización de concursos diferenciados para el otorgamiento de licencias del sector sin fines de lucro (artículo 33).

Por su parte, el *Comité de Ministros del Consejo de Europa* reconoció en 2009 a los medios comunitarios como un sector de los medios de comunicación, destacando su rol en fomentar el debate público, el pluralismo político y de los medios, la promoción de la cohesión social, el diálogo intercultural y la tolerancia, el fortalecimiento de la

participación de la comunidad y la participación democrática. En este sentido, resaltó que los medios comunitarios desarrollan funciones que ni los medios comerciales ni los de servicio público pueden cumplir o no se comprometen a hacerlo de manera adecuada:

> "Los medios comunitarios (...) comparten en mayor o menor medida algunas de las características siguientes: independencia de los gobiernos, de instituciones comerciales y religiosas y de los partidos políticos; fines no comerciales, participación voluntaria de integrantes de la sociedad civil en el desarrollo y gestión de programas, actividades sociales para el beneficio de la comunidad, propiedad y administración en manos de las comunidades geográficas o de intereses a las que sirven, compromiso de inclusión y prácticas interculturales".

En los *14 Principios para un marco regulatorio sobre radio y TV comunitaria*, AMARC (2008) planteó la necesidad de un reconocimiento explícito a los medios comunitarios. Mientras en las recomendaciones internacionales las definiciones del sector de los medios comunitarios no se limitan únicamente a su carácter sin fines de lucro, la *Declaración Conjunta sobre la Diversidad en la Radiodifusión* recomendó que "la radiodifusión comunitaria debe estar expresamente reconocida en la Ley, deben beneficiarse con una distribución justa y con procedimientos sencillos de concesión de licencias, no deberían tener que cumplir con estrictas licencias tecnológicas o de otro criterio, deben beneficiarse con la concesión de licencia y deben tener acceso a la publicidad". En este sentido, el Principio número 13 de AMARC (2008) estableció que "la existencia de fondos públicos con recursos suficientes debería estar disponible para asegurar el desarrollo del sector de medios comunitarios. Es deseable que existan políticas públicas que exoneren o reduzcan el pago de tasas e impuestos, incluido el uso de espectro, para adecuarlos a las características y finalidad pública de estas emisoras". Esto último está en sintonía con lo dispuesto por el artículo 97 inciso f de la LSCA, donde se señala que se destinará de los fondos recaudados "el diez por ciento (10%) para proyectos especiales de comunicación audiovisual y apoyo a servicios de comunicación audiovisual, comunitarios, de frontera, y de los Pueblos Originarios".

Otras de las recomendaciones fruto del debate en torno a una ley de la comunicación de la democracia fue la de contemplar la cosmovisión de los pueblos originarios, sus idiomas y el reconocimiento de su visibilidad y ejercicio de derechos en relación a la comunicación (artículos 3 y 9).

También se sugirió que en los casos donde se exija habilitación para actuar como locutor, operador u otros oficios que requieran matrícula, el Estado debería garantizar la posibilidad de acceder a los estudios necesarios para obtenerlas, o bien facilitar habilitaciones locales (artículos 155).

Por último, merece resaltarse lo dispuesto por los artículos 28 y 49 de la LSCA, cuyos textos y espíritu estuvieron inspirados en los trabajos y sugerencias desarrollados por la Coalición por una Radiodifusión Democrática. Mientras el primero indica que "la autoridad de aplicación deberá evaluar las propuestas para la adjudicación de licencias teniendo en cuenta las exigencias de esta ley y sobre la base del arraigo y propuesta comunicacional", el segundo decreta el régimen especial para emisoras de baja potencia:

> "la autoridad de aplicación establecerá mecanismos de adjudicación directa para los servicios de comunicación audiovisual abierta de muy baja potencia, cuyo alcance corresponde a las definiciones previstas en la norma técnica de servicio, con carácter de excepción, en circunstancias de probada disponibilidad de espectro y en sitios de alta vulnerabilidad social y/o de escasa densidad demográfica y siempre que sus compromisos de programación estén destinados a satisfacer demandas comunicacionales de carácter social".

V – Mañana es mejor

Es indudable que la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual cambia el paradigma sobre los fines de los medios de comunicación. El Decreto – Ley 22.285/80 consideraba a los medios y sus productos como un valor comercial y al Estado, confinado en un rol meramente subsidiario, como quien debía limitarse a garantizar el acceso a la propiedad privada de los mismos, concibiendo a la comunicación desde la lógica del mercado. La concentración de la economía trajo de la mano la concentración de la propiedad de los medios. La Ley 26.552/09 considera a los medios como un servicio de interés público que debe garantizar el derecho humano a la comunicación, la pluralidad y la libre expresión (artículo 2). El Estado tiene la obligación de reconocer a los medios comunitarios y promover todos aquellos proyectos protagonizados por sujetos y organizaciones que no hayan podido desarrollar uno, desconcentrar los actuales grupos con posición dominante y fomentar la existencia de opciones editoriales al interior de los medios. Para esto no es suficiente con el reconocimiento legal, otras

políticas activas tienen que ser desarrolladas por los organismos que regulan los servicios de comunicación audiovisual.

Situar las políticas públicas de comunicación en el terreno de los derechos humanos no significa sustraerlas del territorio de la lucha social, política y cultural.

Evitar la concentración de medios de comunicación es impedir el desarrollo pleno del modelo capitalista neoliberal. Los discursos sobre la democratización de los medios deben ir acompañados de prácticas que sostengan la palabra dicha. Corresponde a todos los sectores involucrados -Estado incluido, por supuesto- construir un nuevo sistema de medios y de comunicación acorde a la Ley que la participación ciudadana supo conseguir, poniéndola en práctica integralmente, defendiendo artículo por artículo. Necesitamos mucho más que diagnósticos.

María Cristina Mata (2008) postula que:

> "no alcanza la crítica a lo que hacen los medios que son parte de los sectores concentrados de la economía y que no resignarán jamás una pequeña porción de su capital y sus beneficios en función de modelos inclusivos y justos de sociedad. Es necesaria una redistribución del poder comunicativo dentro de la sociedad. Es decir, leyes que resguarden y promuevan el derecho a contar con información variada y de calidad y que permitan la expresión de muchísimos sectores que no cuentan con los recursos, las licencias, las capacidades para hacer oír –no sus ruidosas cacerolas o sus arengas más o menos vociferantes- sino sus ideas y demandas acerca del país que quieren".

Esta coyuntura debería permitirnos ir más allá del logro de una ley de la democracia. Como en todo proceso genuino quedaron abiertas discusiones que será necesario profundizar. Por otra parte, a la elaboración participativa de la reglamentación le seguirán otros procedimientos: el diseño del plan técnico como paso fundamental para poder concretar la reserva del 33 por ciento del espectro para los medios sin fines de lucro, la aprobación de pliegos y el llamado a concursos para la adjudicación de nuevas frecuencias, la definición de políticas públicas que expresen una democracia avanzada, con participación de la ciudadanía en la gestión y producción de contenidos. Estas son también instancias donde resulta imprescindible seguir dando batalla por la efectiva democratización de las comunicaciones.

A más de 25 años del surgimiento de las radios comunitarias la enorme mayoría de éstas aún se manejan con un *Permiso Precario y Provisorio*[2] (PPP) y otros

[2] Reconocimiento de cierto status legal otorgado por la antigua autoridad de aplicación –COMFER- a aquellas emisoras de frecuencia modulada (FM) que estuvieran en situación irregular. Ello no implicó que las radios comunitarias lograsen el estatuto de licenciatarias (Kejval; 2009).

reconocimientos posteriores que el intervenido COMFER fue entregando en distintas coyunturas hasta la aprobación de la ley 26.522. Esas radios que en estos años abrieron sus micrófonos a miles de comunicadoras y comunicadores, músicos, artistas, vecinos, trabajadores, estudiantes, pueblos originarios, inmigrantes, niños, mujeres, campesinos, desocupados, entre otros, no existirían si no hubieran decidido luchar por sus derechos, si no hubiesen llevado a la práctica esos derechos. En esas radios trabajaron y trabajan miles de comunicadores, técnicos, operadores y otros profesionales del campo de la comunicación, lo cual también habla de un espacio de generación de empleo. Esos medios son responsables de una importante cantidad de publicaciones gráficas, discos compactos y otras producciones que son parte de la cultura nacional.

Sólo unas pocas radios comunitarias han conseguido una licencia donde dice que son "legales", que no deben penar más por el reconocimiento del Estado. Las radios siempre lucharon por la "equidad ante la ley", pero no hay equidad si no se considera que durante 25 años estas emisoras fueron excluidas del sistema de medios.

La creación de un Consejo Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual (CoFeCa) y su conformación en la que hay integrantes de las entidades sin fines de lucro (artículo 16 inciso C) es otro de los logros a destacar. Una de las tareas del CoFeCa, donde además de la representación activa de los medios comunitarios se encuentran las cooperativas; sindicatos; universidades; provincias; privados comerciales; pueblos originarios y otros sectores, es la de garantizar que haya una distribución equitativa y transparente de los recursos del Estado.

Las radios comunitarias junto con otros sectores de la sociedad civil vieron materializarse un reclamo histórico. A partir de la ley audiovisual se nos plantea el desafío de poder "aprovechar" ese triunfo para desarrollar una comunicación de nuevo tipo, convocante e interesante, que además de abrir los micrófonos y las cámaras a quienes no tenían voz pública, también pueda demostrar que lo comunitario no está reñido con producciones de excelente nivel, investigación periodística rigurosa y un uso creativo y eficaz de las tecnologías. La disputa por instalar una agenda ciudadana necesariamente debe construirse con producciones de calidad y una audiencia que –aun convocada a jugar un rol activo de recepción y emisión- crezca y protagonice una comunicación de nuevo tipo.

> "La marginalidad siempre fue el fantasma de los proyectos alternativos, en algunos casos además de un peligro fue una realidad palpable en la precariedad material pero sobre todo

> en la inexistencia de vínculo con la comunidad (…) Los proyectos alternativos quieren construir poder en diversos campos: articular masividad y participación en la construcción de una audiencia, alterar desde los contenidos y una estética siempre renovada y de vanguardia, darse una gestión democrática y eficaz, construir una espacio abierto a clases subalternas, tener una agenda propia contra-informativa, construir la autonomía política y económica que permitan inventar, crear y sostener un lugar para que otros hagan cosas, se encuentren, resistan" (Lamas y Tordini; 1999).

Las fuerzas sociales, el Estado, la ciudadanía, los parlamentarios, la academia deberían ser capaces de aprender de la experiencia, y ante el surgimiento de nuevas formas y experiencias de comunicación no tardar otros 25 años en dar lugar a un escenario equitativo, justo y libre para el ejercicio del derecho a la comunicación.

Este desafío hoy se extiende del espectro radioeléctrico al ciberespacio. Allí se están gestando nuevas luchas por el derecho a la información ante la amenaza de que Internet vaya hacia un modelo concentrado en donde la constitución de monopolios y la injerencia de los poderes políticos quieran aplastar el ejercicio de ese derecho humano clave.

En definitiva, la lucha por los derechos nunca se termina. El proceso social, que tuvo su hito con la Ley 26.522/09, está aún latente y volverá a la superficie cada vez que algunos quieran convertir el acceso a y la producción de información en un privilegio. Asumiendo a LSCA como un punto de partida, los medios comunitarios tienen el desafío de seguir profundizando un proyecto político transformador que promueva la participación ciudadana, cuestione los estereotipos y relatos hegemónicos, y fomente el pensamiento crítico, la memoria y la construcción colectiva.

Bibliografía y documentos consultados

- AMARC (1998); *What is Community Radio*. Africa y Panos Africa Austral;
- (2008); *14 Principios para un marco regulatorio sobre radio y TV comunitaria* en http://legislaciones.amarc.org/Principios/Principios_Legislacion_Radiodifusion_Comunitaria_esp.pdf;
- Coalición por una Radiodifusión Democrática (2004); *21 puntos básicos por el derecho a la comunicación*.

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2007); Comunicado de prensa Nº 29/07 del 25 de mayo de 2007;
- Comité de Ministros del Consejo de Europa (2009); *Declaration of the Committee of Ministers on the role of community media in promoting social cohesion and intercultural dialogue* en http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/news/CMDec_Community_media_110209_en.asp;
- Kejval, Larisa (2009); *Truchas. Los proyectos político-culturales de las radios comunitarias, alternativas y populares argentinas, Prometeo; Buenos Aires;*
- (2013); "Radios comunitarias, populares y alternativas: reflexiones, preguntas y desafíos a partir de la institucionalización de la demanda por democratizar las comunicaciones". Actas de XV Congreso REDCOM 2013, San Salvador de Jujuy;
- Lamas, Ernesto y Lewin, Hugo (1995); "Aproximación a las radios de nuevo tipo: tradición y escenarios actuales" en *Causas y Azares, Nº 2*; Buenos Aires; Argentina;
- Lamas, Ernesto y Tordini, Ximena (1999)
- Ley 26.522/09 de Servicios de Comunicación Audiovisual
- Marino, S., Mastrini, G. y Becerra, M. (2010); *El proceso de regulación democrática de la comunicación en Argentina*; Buenos Aires.
- Mata, María Cristina (2008); "Los medios son parte del conflicto" en *La ventana, medios y comunicación*; Página 12 Miércoles 25 de Junio de 2008, Buenos Aires;
- Tordini, Ximena (2012); "El fin de una larga transición" en Le Monde Diplomatique Nº 162.